

VU Research Portal

Kroniek Bestuurlijke organisatie

de Greef, R.J.M.H.; Voogd, M.C.

published in

Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht
2012

document version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

de Greef, R. J. M. H., & Voogd, M. C. (2012). Kroniek Bestuurlijke organisatie. *Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht*, 25(3), [13].

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Bestuurlijke organisatie

13

Indeling

1. Openbare lichamen, bestuursorganen en rechtspersonen
 - 1.1 Openbare lichamen
 - 1.2 Bestuursorganen
 - 1.3 Rechtspersonen
2. Attributie, delegatie en mandaat
 - 2.1 Attributie
 - 2.2 Delegatie
 - 2.3 Mandaat
3. Centrale overheid en decentrale overheden
 - 3.1 Centrale overheid
 - 3.2 Deconcentratie
 - 3.3 Baten- en lastendiensten
 - 3.4 Territoriale decentralisatie
 - 3.5 Functionele decentralisatie
4. Interbestuurlijk toezicht
 - 4.1 Goedkeuring en verklaring van geen bezwaar
 - 4.2 Schorsing en vernietiging
 - 4.3 Overig bestuurlijk toezicht
5. Samenwerking
 - 5.1 Gemeenschappelijke regelingen
 - 5.2 Bestuursakkoorden
 - 5.3 Andere samenwerkingsvormen

Kroniekonderdelen worden weggelaten als geen of onvoldoende van belang zijnde ontwikkelingen hebben plaats gevonden. Deze kroniek heeft betrekking op de periode 1 juli 2011 tot en met 31 december 2011.

1. Openbare lichamen, bestuursorganen en rechtspersonen

1.2 Bestuursorganen

In een door RTL aangespannen WOB-procedure om inzage te krijgen in de declaraties van het Koninklijk Huis, oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak dat de Dienst Koninklijk Huis (hierna: DKH) geen bestuursorgaan is (ABRvS 12 oktober 2011, *LJN* BT7337; *JB* 2011/270, m.nt. J.J.J. Sillen). Dit omdat de DKH valt onder het bereik van art. 41 Gw, ressorteert onder de Koningin en geen onder verantwoordelijkheid van de minister werkzame dienst is in de zin van art. 3 lid 1 WOB.

In de vorige kroniek was reeds gewezen op ABRvS 25 mei 2011, *LJN* BQ5933, waarin de Afdeling oordeelde dat de VNG geen bestuursorgaan is. De uitspraak is inmiddels ook gepubliceerd in *ABkort* 2011/258, in *AB* 2011/233, m.nt. van J.A.F. Peters en in *Gst.* 2011/121, met naschrift van N. Jak.

In Rb. Haarlem 17 februari 2011, *LJN* BP8935; *AB* 2011/183 oordeelde de rechtbank dat de Stichting Voortgezet Vrijeschoolonderwijs Noord-Holland in een zaak tegen de weigering tot plaatsing van een leerling op die school geen bestuursorgaan is. Zie de annotatie van J.A.F. Peters. In de vorige kroniek is reeds ingegaan op de Afdelingsuitspraak van 2 februari 2011 (*LJN* BP2771) over de Laatste kanscommissie (een samenwerking tussen onder meer 3 woningbouwcorporaties). De Laatste kanscommissie is geen bestuursorgaan in de zin van art. 1:1 lid 1 aanhef en onder b Awb, aldus de Afdeling. Deze uitspraak is inmiddels gepubliceerd in *AB* 2011/200 met een annotatie van J.A.F. Peters.

Een privaatrechtelijke organisatie kan behoren tot de openbare dienst in de zin van art. 1 Ambtenarenwet indien is voldaan aan de navolgende vier voorwaarden:

1. De overheid moet een overwegende invloed hebben op de samenstelling van het bestuur en de benoeming van de bestuursleden (benoemings- en ontslagrecht).
2. De overheid moet een belangrijke invloed hebben op de financiën van de rechtspersoon (bijv. goedkeuring begroting en verantwoording).
3. De overheid moet een rol spelen ten aanzien van het personeelsbeleid (toestemming van of bevoegdheid tot aanstelling of ontslag personeel, invloed arbeidsvoorwaardenbeleid).
4. De overheid moet een aantal besluiten van de rechtspersoon goedkeuren (materiële invloed op de rechtspersoon).

Indien zo'n privaatrechtelijke organisatie inderdaad behoort tot de openbare dienst kan deze personeel als ambtenaar aanstellen. Dat hoeft niet, aangezien dan ook nog steeds aanstelling bij privaatrechtelijke arbeidsovereenkomst mogelijk is. Indien het personeel als ambtenaar wordt aangesteld, geschiedt dat bij besluit en is het aanstellend gezag een bestuursorgaan in de zin van de Awb. In CRvB 20 januari 2011, *LJN* BP1983; *AB* 2011/220, m.nt. J.A.F. Peters; *TAR* 2011/113 draaide het om de vraag of een werknemer van een privaatrechtelijke koepel van onderwijsorganisaties in openbare dienst was aangesteld. De Centrale Raad meent van niet omdat geen sprake is van overwegende overheidsinvloed op doelstelling, beheer en beleid van de organisatie.

2. Attributie, delegatie en mandaat

2.1 Attributie

De preadviezen voor de jaarvergadering van Nederlandse Juristen Vereniging gingen in 2011 over het vraagstuk van legaliteit en legitimatie, *Controverses rondom legaliteit en legitimatie* (Handelingen NJV, 141^e jaargang), Deventer: Kluwer 2011. Preadviseurs waren W.J.M. Voermans, M.J. Borgeers en S.H. Sieburgh. Voor deze kroniek is vooral het preadvies van Voermans 'Legaliteit als middel tot een doel' interessant. Hij stelt onder meer dat het moderne legaliteitsbeginsel er voornamelijk toe strekt op procedu-

¹ Maarten de Voogd en Rob de Greef zijn beiden adviseur en partner bij KokxDeVoogd en daarnaast verbonden aan de Vrije Universiteit.

rele wijze de vrijheid van rechtsgenoten te beschermen tegen eenzijdig dwingende overheidsmaatregelen. (...) De rechter pakt het legaliteitsbeginsel op als een middel tot een doel: bescherming van de vrijheid van rechtsgenoten via belangenafweging door de wetgever. De jurisprudentie laat zien dat de rechter geen genoegen neemt met dwingende overheidsingrepen buiten de eigen overheidsorganisatie, als daarvoor geen of geen afdoende wettelijke grondslag bestaat en de wetgever zich niet heeft uitgesproken over die ingreep in de vorm van enige afweging (p. 74). Zie voor een verslag van de bespreking van de preadviezen J. Uzman, 'Wat nou wettelijke grondslag: door met de dialoog', *NJB* 2011/1330, p. 1688-1692.

Niet alleen nationaal recht, maar ook het Europese recht kan een bevoegdheidsgrondslag opleveren voor Nederlandse bestuursorganen. In CBB 7 januari 2011, *AB* 2011/244 bevatte een verordening van de EU de bevoegdheidsgrondslag voor de Minister van EZ om maatregelen te treffen jegens een overtreder van bepalingen zoals gesteld in de verordening. Zie R. Ortlep in zijn annotatie bij deze uitspraak over de vraag of ieder EU-besluit (EU-verdrag, verordening, richtlijn enz.) rechtstreeks een bevoegdheidsgrondslag kan opleveren. Hij wijst erop dat dat bij een verdrag en verordening wel het geval is, maar betwijfelt dat ten aanzien van een richtlijn en een tot de lidstaat gericht besluit.

2.2 Delegatie

Een bevoegdheid kan maar eenmaal gedelegeerd worden. Immers, wanneer een bestuursorgaan een bevoegdheid gedelegeerd heeft, beschikt het niet langer over die bevoegdheid (vgl. art. 10:17 Awb). Wanneer een bevoegdheid slechts wordt gedelegeerd met betrekking tot een bepaald gebied, zoals bij een territoriale bestuurscommissie of een deelgemeentebestuur, dan kan de bevoegdheid als zodanig dus aan meerdere bestuursorganen gedelegeerd worden. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij de Verordening op de Stadsdelen van de gemeente Amsterdam. Dit betekent dat een deelgemeentebestuur slechts bevoegd is de overgedragen bevoegdheid voor het eigen territoire uit te oefenen, ook al worden tussen deelgemeentebesturen afspraken gemaakt over uitoefening door een van beide stadsdeelbesturen wanneer het twee stadsbesturen betreft. De delegatie door het gemeentebestuur voorziet daar immers niet in (Rb. Amsterdam 1 juni 2011, *LJN* BR6536).

In zijn redactionele bijdrage 'De facto delegatie: waar liggen de grenzen?', *NTB* 2011/37 gaat S.E. Zijlstra in op de figuren als voorstel, voordracht, voorhangprocedure, overleg en overeenstemming. Deze dwingende betrokkenheid van anderen komt immers de facto neer op delegatie, omdat het bevoegde bestuursorgaan niet zonder hen kan beslissen. Zijlstra roept op daar eens een artikel over te schrijven, met name de verhouding tot afd. 10.1.2 Awb.

2.3 Mandaat

In 'Artikel 6:22 Awb en artikel 8:72, derde lid, Awb vergeleken: een pot nat of twee bevoegdheden met zelfstandig be-

staansrecht' *JBplus* 2011, p. 202-228 proberen S. Polleunis en D.W.M. Wenders inzicht in de verhouding tussen beide bevoegdheden te krijgen vanwege de al gerealiseerde verruiming van de bevoegdheid om gebreken te passeren in de Crisis- en herstelwet en de voorgenomen verruiming daarvan in het voorstel voor de Wet aanpassing bestuursprocesrecht. Hun beschouwing is mede relevant voor de problematiek van de gebreken bij de toepassing van de regels inzake mandaat.

In enkele uitspraken ging de Afdeling in op de situatie dat de Minister van VenJ een besluit had genomen met toepassing van in mandaat vastgestelde beleidsregels terwijl de bevoegdheid om die beleidsregels vast te stellen niet (tijdig) was gemandateerd (*ABRvS* 14 december 2011, *LJN* BU7867 en *ABRvS* 24 augustus 2011, *LJN* BR5706; *ABkort* 2011/368). Nu dit mandaat pas op 13 januari 2011 is verleend en het Besluit Uitwijkljst per die datum door de minister met terugwerkende kracht is bekrachtigd, bevatte het Besluit Uitwijkljst ten tijde van de behandeling van het beroep bij de voorzieningenrechter geen bevoegdelijk vastgestelde beleidsregels als bedoeld in art. 1:3 lid 4 Awb, aldus de Afdeling. De minister mocht bij de beoordeling van de aanvraag de in het Besluit Uitwijkljst opgenomen beleidsregels echter wel betrekken. Dit omdat hij het Besluit Uitwijkljst sinds de vaststelling op 25 mei 2009 bij de beoordeling van alle aanvragen heeft toegepast als een vaste gedragslijn.

In *CRvB* 23 november 2011, *LJN* BU7176 stelde de Centrale Raad vast dat het bestreden besluit was genomen zonder dat daaraan een rechtsgeldig mandaat ten grondslag lag. In hoger beroep heeft de vertegenwoordiger van verweerder alsnog een mandaatbesluit overgelegd waarbij de minister, met terugwerkende kracht tot 1 april 2007 en uitsluitend daar waar het appellante betrof, mandaat heeft verleend om al die besluiten te nemen die de minister bij of krachtens de tot 1 januari 1996 geldende regeling inzake herplaatsingswachtgeld bevoegd is te nemen. Mede gelet op het verhandelde ter zitting, begrijpt de Raad dit mandaatbesluit als een bekrachtiging door de minister van de in deze zaak onbevoegdelijk door LMA genomen besluiten, waarbij de minister deze besluiten volledig voor zijn rekening neemt. Om die reden treft het hoger beroep doel en moet het bestreden besluit worden vernietigd, maar blijven de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand. Zie voor bekrachtiging en instandlating van de rechtsgevolgen van het (vanwege het ontbreken van een mandaat) vernietigde besluit ook *CRvB* 3 november 2011, *LJN* BU4442.

Een inmiddels wel bijna klassieke mandaatfout deed zich voor in de zaak *ABRvS* 20 juli 2011, *LJN* BR2322. Hier was het besluit op bezwaar genomen in mandaat terwijl het primaire besluit was genomen door het bestuursorgaan zelf. Die praktijk komt in strijd met art. 7:11 Awb. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 30 maart 1999 in nr. E03.96.0783; *JB* 1999/109) mag de heroverweging in bezwaar zich niet beperken tot de rechtmatigheid van het

primaire besluit, maar dient zich binnen de grenzen van de wet ook uit te strekken tot kwesties van beleid. Aldus wordt een zekere controle uitgeoefend op degene die het primaire besluit heeft genomen en op het daarbij gevoerde beleid. Deze in art. 7:11 lid 1 Awb voorgeschreven heroverweging komt niet tot haar recht indien een ambtenaar in mandaat beslist op een bezwaar tegen een door het bestuursorgaan zelf genomen besluit.

In deze kroniek is al enkele keren ingegaan op de mogelijkheid de bevoegdheid te beslissen op bezwaar te mandateren aan een niet-ondergeschikte. Daarover bestaat tegenstrijdige jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak. In het naschrift bij de eerdere behandelde Afdelingsuitspraak gaat De Greef in op deze tegenstrijdige jurisprudentie. Hij komt tot de conclusie dat de wetgever nu maar eens orde in de chaos moet scheppen, nu er maar met veel moeite een lijn is te ontdekken in de jurisprudentie (Gst. 2011/95, m.nt. R.J.M.H. de Greef).

3. Centrale overheid en decentrale overheden

3.1 Centrale overheid

In de brief van 24 november 2011 (*Kamerstukken II* 2011/12, 31 490, nr. 80) stelt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Tweede Kamer op de hoogte van de voortgang van het programma Compacte Rijksdienst. De jaarlijkse besparingen als gevolg van dit programma worden in dat overzicht geraamd op ten minste € 788 miljoen. De jaarlijkse besparingen in programmalijn 3 (ontdubbeling uitvoering en toezicht) worden daarbij geraamd op minstens € 320 miljoen. Voorstellen om bestaande regelgeving met betrekking tot inkomensoverdrachten verder te vereenvoudigen, te harmoniseren en te clusteren moeten daarvan € 135 miljoen opleveren. Bij deze voorstellen zijn betrokken de Belastingdienst (toeslagen), de Dienst Uitvoering Onderwijs, SVB en UWV. De jaarlijkse besparingsmogelijkheden/rendementsvergrotingen voor het vastgoed van de rijksdienst worden geraamd op circa € 115 miljoen. De vorming van het Rijksincassobureau moet op jaarbasis € 40 miljoen opleveren.

3.2 Deconcentratie

De vorming van de nationale politie roept in termen van constitutioneel recht en bestuurlijk organisatierecht de nodige vragen op. De vorming van de nationale politie krijgt zijn beslag in een wijziging van de Politiewet (*Kamerstukken* 30 880). Het wetsvoorstel ligt inmiddels in de Eerste Kamer. Opmerkelijk is onder meer dat de politieorganisatie zal beschikken over eigen rechtspersoonlijkheid met de korpschef als bestuursorgaan, terwijl de korpschef ondergeschikt is aan de Minister van VenJ en de politieorganisatie dus niet de status van zelfstandig bestuursorgaan zal hebben. De ondergeschiktheid van de korpschef aan de Minister van VenJ maakt dat dit wetsvoorstel in deze kroniek wordt behandeld als een modaliteit van deconcentratie.

In zijn artikel 'De rechtsstatelijke inbedding van de nationale politie' stelt J. Koopman vast dat het nationale politiebestedel in rechtsstatelijk opzicht niet in het lood staat. Er komt veel macht bij de Minister van VenJ te liggen waardoor op centraal niveau de verhouding bestuur-justitie scheef komt te liggen. Daarnaast valt op de democratische inbedding van de nationale politie het nodige af te dingen (*NJB* 2011/1327, p. 1674-1681).

In zijn artikel 'Het wetsvoorstel voor een nationale politie. Beloften geschonden en de Grondwet miskend', *Gst.* 2011/99 is H.Ph.J.A.M. Hennekens uiterst kritisch over het wetsvoorstel voor een nationale politie. Het wetsvoorstel roept in juridisch opzicht veel vragen op (waarom krijgt de nationale politie eigen rechtspersoonlijkheid?), is in strijd met de Grondwet (de Politiewet als organisatiewet voor de politie overschrijdt de constitutionele grenzen als zij de minister de bevoegdheid geeft om een voor de burgemeester bindend openbareordebeleid kan vaststellen en daarmee de burgemeester aan de minister ondergeschikt maakt. De in de Grondwet vastgelegde staatsrechtelijke verhoudingen laten niet toe dat de burgemeester in de uitoefening van zijn autonome taak en bevoegdheden aanwijzingen van de minister heeft te aanvaarden) en blijft in democratisch opzicht ernstig in gebreke. In maatschappelijk zin, dat wil zeggen de relatie tussen burger en politie, biedt het wetsvoorstel geen enkel uitzicht op verbetering. Het voorstel brengt geen oplossing voor de gebreken die door de Stuurgroep Evaluatie Politieorganisatie in het op 30 juni 2005 uitgebrachte evaluatierapport zijn vastgesteld. In tegendeel, deze gebreken worden nog groter, aldus Hennekens.

3.4 Territoriale decentralisatie

Op 10 oktober 2011 bood toenmalig Minister Donner van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn langverwachte *Visienota bestuur en bestuurlijke inrichting* aan aan de Tweede Kamer (*Kamerstukken II* 2011/12, 33 047, nr. 1). Daarin kondigt de minister onder meer aan dat uitgangspunt blijft dat er een bestuurlijke inrichting is die bestaat uit twee niveaus van algemeen bestuur naast het rijk. Andere territoriale en functionele bestuurlijke eenheden moeten op basis van bestuurlijke samenwerking uit deze grondstructuur worden afgeleid. De gemeenten zijn volgens minister Donner de bestuurslaag die het dichtst bij de burger staan en richten zich daarom met name op lokale veiligheid, bewoonde omgeving, sociale zorg en medische voorzieningen. De provincies spelen volgens minister Donner een sectoroverstijgende en verbindende rol. Zij zijn gebiedsregisseur en toezichthouder. Hun taken richten zich met name op het omgevingsbeleid, economische ontwikkeling en bovenlokale cultuur. De deelgemeenten en plusregio's worden afgeschaft. De Raad voor het openbaar bestuur geeft in zijn advies over de visienota aan dat er wel een principiële debat moet worden gevoerd over de positie van decentrale overheden, decentralisatie kan er anders toe leiden dat provincies en gemeenten uitvoeringskantoren van het rijk worden (*Kamerstukken II* 2011/12, 33 047, nr. 2).

Het kabinet wil volgens de visienota verder het aantal bestuurders en (volks)vertegenwoordigers terugdringen. Ook de daartoe aangekondigde wetsvoorstellen zijn echter nog niet ingediend. Wel is een initiatief ingediend door het Kamerlid Heijnen om het aantal gemeenteraadsleden terug te brengen op het niveau van voor de dualisering (*Kamerstukken II 2011/12, 33 084, nr. 1-3*).

Uit de visienota blijkt verder dat het kabinet niets ziet in grootschalige herindelingen. Herindeling moet van onderop komen. Verder moeten gemeenten hun bestuurskracht vergroten door bestuurlijke samenwerking en regionalisering bij de uitvoering van taken. Het nieuwe Beleidskader gemeentelijke herindeling (*Kamerstukken II 2010/11, 28 750, nr. 28*) heeft nog steeds als uitgangspunt de herindeling van onderop. De provincie krijgt echter wel een duidelijkere rol. Zij moeten sturing geven aan discussies die kunnen leiden tot herindeling. Wanneer er een bovenregionaal belang is dat tot herindeling noopt, dan kan de provincie het initiatief tot herindeling nemen.

In de vorige kroniek (*NTB 2011/32*) is reeds ingegaan op het toenmalige conceptwetsvoorstel voor de afschaffing van de deelgemeenten. Inmiddels is het wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer (*Kamerstukken II 2011/12, 33 017, nr. 1-3*). De Afdeling advisering van de Raad van State is erg kritisch (*Kamerstukken II 2011/12, 33 017, nr. 4*). De Afdeling wijst met name op de reden van het ontstaan van de deelgemeenten om de kloof met de burger te dichten en dat de regering daarmee geen rekening houdt. Verder wordt gewezen op de inbreuk op de gemeentelijke autonomie, welke volgens de Afdeling onvoldoende gemotiveerd is. De noodzaak van de inbreuk op de lokale autonomie moet duidelijk worden. Daarnaast trekt de Afdeling in twijfel of de beoogde doelstelling te komen tot een kleinere overheid wel wordt bereikt nu gewoon territoriale bestuurscommissies kunnen worden ingesteld die rechtstreeks gekozen worden en een substantieel van de gemeentelijke taken kunnen uitvoeren. Tot slot vindt de Afdeling dat de financiële gevolgen van de opheffing beter in kaart moeten worden gebracht. De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer heeft op 13 december 2011 verslag uitgebracht (*Kamerstukken II 2011/12, 33 017, nr. 5*). Bunschoten wijst er op dat het wetsvoorstel snel in elkaar gestoken lijkt te zijn. Hij wenst het parlement dan ook wijsheid bij de besluitvorming en geen (blinde) gebondenheid aan het regeerakkoord (D.E. Bunschoten, 'Deelraden?', *Gst. 2011/114*).

Als voorlopig sluitstuk op de staatkundige hervormingen voor de BES-lichamen heeft de regering een voorstel ingediend om de Grondwet te wijzigen (*Kamerstukken II 2011/12, 33 131, nr. 1-3*). Op die manier moet een constitutionele grondslag worden geboden aan de status van territoriaal openbaar lichaam zonder provinciale indeling en waarvoor afzonderlijke regels kunnen worden gegeven.

In zijn artikel 'Hoofdstuk 7 Grondwet geëvalueerd', *Gst. 2011/65* gaat J.L.W. Broeksteeg in op de evaluatie van hoofdstuk 7 Grondwet die is uitgevoerd door de Nijmeegse en Groningse universiteiten. Deze evaluatie is in eerdere kronieken reeds besproken. Broeksteeg concludeert dat wettelijke constitutionele normen niet grondwettelijk zijn verankerd, zoals de gedecentraliseerde eenheidsstaat, de indeling in provincies en gemeenten, en de vrijwilligheid van samenwerking. Normen die wel zijn vastgelegd, zoals de gemeentelijke autonomie, hebben volgens Broeksteeg in de praktijk echter geen normatieve betekenis. Hij wijst overigens ook op de onafhankelijkheid van de lokale rekenkamer die van constitutioneel belang is getuige de eerdere Koninklijke vernietigingsbesluiten ten aanzien van de rekenkamerfunctie in Lelystad, Oirschot en Gorinchem, welke laatste door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn onderschreven. Zie omtrent de lokale rekenkamers ook het artikel van P.O. de Jong, 'De opdracht van de lokale rekenkamers', *NTB 2011/34*. Hij concludeert dat de rekenkamer(functie)s een inkleuring aan hun onderzoek geven (met name bedrijfsvoering) die zich niet verhoudt tot de beoogde wettelijke opdracht (effecten van beleid onderzoeken). Over de financiële functie van het gemeentebestuur heeft Wytze van der Woude op 20 oktober jl een proefschrift verdedigd (W. van der Woude, *Financiële controle in het gemeenterecht: Een juridisch onderzoek naar de 'dualisering van de financiële functie'*, Deventer: Kluwer 2011).

3.5 Functionele decentralisatie

Volgens de *Visienota bestuur en bestuurlijke inrichting* (*Kamerstukken II 2011/12, 33 047, nr. 1*) blijven de waterschappen een grondwettelijk ingestelde functionele bestuurslaag. Zij hebben als taak de waterstaatszorg, met name het (regionale) watersysteembeheer en de zuivering van stedelijk afvalwater. Inmiddels heeft de regering ook het wetsvoorstel met betrekking tot de verkiezing van de waterschapsbesturen door de gemeenteraden aan de Tweede Kamer gezonden (*Kamerstukken II 2011/12, 33 097, nr. 1-3*). De Afdeling advisering van de Raad van State is kritisch op het wetsvoorstel en adviseert negatief (*Kamerstukken II 2011/12, 33 097, nr. 4*). Zo vindt de Afdeling dat onvoldoende gemotiveerd wordt waarom de getrapte verkiezingen noodzakelijk zijn en waarom de directe verkiezingen na één poging al moeten worden afgeschaft. Of het wetsvoorstel ook wet wordt is nog maar te bezien. De Tweede Kamer heeft de motie-Schouw c.s. (*Kamerstukken II 2011/12, 33 000 VII, nr. 98 en Kamerstukken II 2011/12, 33 000 VII, nr. 20*) aangenomen welke ertoe strekt dat de waterschapstaken worden ondergebracht bij andere bestuurslagen, zoals de provincie. De waterschappen en de waterschapsverkiezingen kunnen dan worden afgeschaft.

Ook de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, de (hoofd)product- en (hoofd)bedrijfschappen, staat ter discussie. Naar aanleiding van eerder aangenomen moties in de Tweede Kamer heeft Minister Kamp van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzoek laten doen naar het functione-

ren van de bedrijfsorganisatie. Uit het rapport *De PBO in 2010: Een inventarisatie van cijfers, feiten en visies* van EIM (bijlage bij *Kamerstukken II 2011/12, 32 615, nr. 3*) blijkt dat de schappen enkele kanttekeningen plaatsen bij alternatieve uitvoering. De private weg is niet wenselijk omdat dan freeriders kunnen ontstaan. Verder vinden de schappen werkgevers- en werknemersorganisaties niet vertegenwoordigend genoeg, omdat zij niet alle ondernemers en werknemers vertegenwoordigen. Uitvoering door de reguliere overheidslichamen is lastig omdat de benodigde sectorale kennis daar ontbreekt. Het kabinet is van oordeel dat het PBO-stelsel gehandhaafd moet blijven, maar wel in afgeslankte en gemoderniseerde vorm (*Kamerstukken II 2011/12, 32 615, nr. 3*). Slechts de taken die een publiek belang dienen moeten worden uitgevoerd binnen de bedrijfsorganisatie, andere taken worden in principe niet meer uitgevoerd. Voor de uitvoering van andere taken moet een schap toestemming krijgen van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Bij zijn besluit moet de minister aan vier criteria toetsen: 1. de taak is noodzakelijk voor het uitvoeren van medebewindstaken of autonome taken met een publiek belang, 2. de taak zorgt er voor dat alleen degenen die er direct van profiteren meebetalen en zwartrijdersgedrag wordt voorkomen, 3. de sector niet in staat is de taak zelf uit te voeren en 4. het schap de taak het meest doelmatig en doeltreffend kan uitvoeren. Het bestuur van de schappen blijft bij de sociale partners. Wel moet de transparantie van de besluitvorming worden vergroot en moeten ondernemers mogelijkheden voor inspraak krijgen. Verder moet het aantal schappen gereduceerd worden en moet er één backoffice komen. De Tweede Kamer heeft echter op 20 december 2011 de motie-Aptroot c.s. (*Kamerstukken II 2011/12, 33 000 XV, nr. 14*) aangenomen. In de motie wordt uitgesproken dat de product- en bedrijfsschappen moeten worden opgeheven en dat de regering moet onderzoeken hoe dit kan geschieden. Uit een brief van Minister Verhagen van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie blijkt dat de afschaffing van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie niet tot bezuiniging zal leiden, en dat de kosten ook niet kunnen worden opgevangen binnen de begroting van zijn ministerie (*Kamerstukken II 2011/12, 32 615, nr. 4*).

In de vorige kroniek is reeds stilgestaan bij het conceptwetsvoorstel voor de oprichting van het Instituut Fysieke Veiligheid als zelfstandig bestuursorgaan (een fusie van het Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid en het Nederlands bureau brandweerexamens) en de regionalisering van de brandweer. Inmiddels is het wetsvoorstel daartoe bij de Tweede Kamer ingediend (*Kamerstukken II 2010/11, 32 841, nr. 1-3*).

In de vorige kroniek is ook reeds gewezen op het wetsvoorstel 32 467 tot oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut: het College voor de rechten van de mens. Het College krijgt de status van zelfstandig bestuursorgaan. Het wetsvoorstel is inmiddels aangenomen door de Eerste Kamer (*Kamerstukken I 2011/12, 32 467*).

Met wetsvoorstel 33 100 beoogt de regering aanpassing van drie wetten op het terrein van cultuur. Het gaat om wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid (hierna: Wsc), de Wet tot behoud van cultuurbezit en van de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 inzake onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van cultuurobjecten. Met de aanpassing van de Wsc wordt gekomen tot een herstructurering van het stelsel van cultuursubsidiëring. Deze hangt samen met de in het regeerakkoord van 30 september 2010 overeengekomen ombuigingen in de rijksbegroting op dat beleidsterrein. Daarnaast houdt deze wijziging van de Wsc een aanpassing in aan de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Met de wijziging van de twee overige wetten worden uitsluitend enkele kleine technische aanpassingen doorgevoerd.

Het wetsvoorstel voorziet in het schrappen van de categorie aangewezen instellingen in de zin van art. 4b Wsc. Door daarmee alle instellingen onder de werking van art. 4a te laten meedingen naar een plaats in de culturele basisinfrastructuur, kan de minister gerichte bezuinigingskeuzes maken. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in het onder de werking van de Kaderwet zbo's brengen van de cultuurfondsen in de zin van art. 9 Wsc. Overigens zijn niet alle voorschriften van de Kaderwet daadwerkelijk van toepassing op de cultuurfondsen. De meeste voorschriften van de Kaderwet zbo's hebben namelijk betrekking op publiekrechtelijk vormgegeven zelfstandige bestuursorganen, terwijl de cultuurfondsen privaatrechtelijk vormgegeven zelfstandige bestuursorganen zijn. De voorschriften van de Kaderwet die wel van toepassing zijn, betreffen bijvoorbeeld het verstrekken van inlichtingen aan de minister en het treffen van voorzieningen bij taakverwaarlozing.

Met wetsvoorstel 32 875 beoogt de regering de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek (hierna: NWO) onder de werking van de Kaderwet zbo's te brengen. De NOW is ingesteld bij de Wet op de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek (hierna: NWO-wet). Het algemeen bestuur van NWO is een zelfstandig bestuursorgaan (hierna: ZBO) in de zin van de Kaderwet aangezien het met openbaar gezag is bekleed, en het niet hiërarchisch ondergeschikt is aan de Minister van OCW. Bij brief van 23 januari 2008 (*Kamerstukken II 2007/08, 25 268, nr. 50*) is reeds aan de Tweede Kamer meegedeeld dat de Kaderwet van toepassing zal worden verklaard op NWO. In dit voorliggende wetsvoorstel wordt hieraan uitvoering gegeven. In de NWO-wet wordt een nieuwe bepaling opgenomen waarin de Kaderwet van toepassing wordt verklaard. Hierdoor gaat de uniforme regeling voor ZBO's uit de Kaderwet gelden voor NWO. Daarmee wordt een aantal artikelen uit de NWO-wet overbodig omdat het betreffende onderwerp al is geregeld in de Kaderwet. Deze bepalingen worden geschrapt uit de NWO-wet. De NWO-wet is inmiddels gepubliceerd in het *Staatsblad* (*Stb.* 2011, 637).

Ook de wet om het Centraal Administratiekantoor (CAK) onder de werking van de Kaderwet zelfstandige bestuursor-

ganen te brengen is inmiddels gepubliceerd in het *Staatsblad* (Stb. 2011, 561).

Bij brief van 7 februari 2011 informeerde de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de Tweede Kamer over zijn visie op de inrichting van het toezicht op de advocatuur (*Kamerstukken II* 2010/11, 32 500 VI, nr. 81). Er komt één (landelijk) toezichthoudend orgaan dat de verantwoordelijkheid draagt voor het toezicht op de advocatuur. Hiermee wordt de uniformiteit van het toezicht gewaarborgd. Dit toezichthoudend orgaan wordt wettelijk gepositioneerd binnen de Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: NOVA). Ten aanzien van onder meer de samenstelling en benoeming van de leden van dit orgaan zullen wettelijke voorzieningen worden getroffen om de onafhankelijkheid ten opzichte van beroepsgroep te waarborgen. Zo zullen bijvoorbeeld geen advocaten deel kunnen uitmaken van dat orgaan. Het toezichthoudend orgaan is ook bevoegd om in daartoe aangewezen gevallen eventuele bestuurlijke maatregelen op te leggen. De feitelijke toezichthoudende activiteiten (dossieronderzoek enz.) worden uitgeoefend door de lokale deken. Zij doen dit onder eindverantwoordelijkheid van het toezichthoudend orgaan. Hierdoor kunnen de ervaring en de expertise die binnen het dekenaat zijn opgedaan met het toezicht in het verleden ook in de toekomst worden benut en zijn goede waarborgen ingebouwd voor de vertrouwelijkheid van cliëntengegevens. In voornoemde brief van 7 februari 2011 kondigde de staatssecretaris aan een afzonderlijk wetsvoorstel in procedure te brengen, waarin het toezicht op de advocatuur zal worden geregeld. Bij nader inzien is hij evenwel voornemens de aangekondigde regeling over het toezicht op te nemen in een tweede nota van wijziging bij het wetsvoorstel 32 382 (*Kamerstukken II* 2011/12, 32 382, nr. 9). Een concept voor deze nota van wijziging heeft de staatssecretaris voor consultatie op 7 juli 2011 gepubliceerd.

In haar redactioneel in het *NJB* 'Onafhankelijkheid advocatuur in gevaar', *NJB* 2011/1872, p. 2495 is Taru Spronken zeer kritisch over het wetsvoorstel. Zij stelt dat het verschooningsrecht wordt opgeofferd aan een maatschappelijke behoefte aan transparantie omdat de samenleving zonder de voorgestelde wijziging van de Advocatenwet inzake het toezicht op advocaten onvoldoende vertrouwen zou hebben de advocatuur als beroepsgroep. De wetswijziging zou tot gevolg hebben dat advocaten gedwongen worden hun loyaliteit ten opzichte van de overheid boven een partijdige belangenbehartiging dienen te stellen, aldus Spronken.

Ook de Raad voor de Rechtspraak (hierna: de Raad) is kritisch over het concept wetsvoorstel. Bij brief van 10 november 2011 aan de Staatssecretaris van VenJ meldt de Raad het streven om het stelsel van toezicht op de advocatuur meer bij de tijd te krijgen toe te juichen. Hij betwijfelt echter of in de onderhavige nota van wijziging wel de juiste keuzes worden gemaakt met betrekking tot de inrichting van een dergelijk stelsel, in het bijzonder waar het de waarborgen voor de onafhankelijke positie van de advocaat betreft. Het

wetsvoorstel weet onvoldoende maat te houden op de positionering van de toezichthouder in combinatie met de ingrijpendheid van de daaraan toegekende bevoegdheden. De voorgestelde rol van de Minister van Veiligheid en Justitie ten aanzien van de benoeming, schorsing en het ontslag van de leden van het college van toezicht en zijn rol bij de vaststelling van de begroting van dat college laten in hun onderlinge samenhang bezien te veel ruimte voor ongewenste beïnvloeding door de overheid op het college van toezicht. De Raad acht het wenselijk om het voorgestelde art. 36a zodanig aan te passen dat de Algemene Raad de bevoegdheid krijgt zelf een lijst van vijf kandidaten voor het college van toezicht op te stellen. Dit te meer nu het college van toezicht ingrijpende bevoegdheden heeft om algemene of specifieke aanwijzingen te geven met betrekking tot de uitoefening van toezichtstaken, de bevoegdheid om bij besluit derden (die niet eens advocaat hoeven te zijn) aan te wijzen en te belasten met het houden van toezicht, de bevoegdheid om de geheimhoudingsplicht van advocaten, hun medewerkers en personeel alsmede andere personen die bij de beroepsuitoefening betrokken zijn te doorbreken alsook de bevoegdheid om een deken te doen schorsen of zelfs te doen ontheffen van zijn toezichthoudende taken. Een en ander geldt temeer nu er concrete alternatieven op tafel liggen die bedoelde garanties wel bieden en bovendien de steun genieten van de advocatuur. In de ogen van de Raad verdienen deze alternatieven het om serieus te worden onderzocht. Gelet op het belang van de geheimhoudingsplicht voor een eerlijk en onafhankelijk proces, is de Raad verheugd over het feit dat de geheimhoudingsplicht nu een wettelijke grondslag krijgt. De in de nota van wijziging genoemde beperkingen op de geheimhoudingsplicht acht de Raad echter te ruim geformuleerd. De Raad kan zich dan ook voorstellen dat de geheimhoudingsverplichting in de huidige tijd niet onbeperkt meer kan gelden, maar vraagt zich af of de belangrijke gevolgen die deze keuze heeft wel voldoende onderkend zijn. De mogelijkheid om in lagere wetgeving uitzonderingen te formuleren op de geheimhoudingsplicht en doorbreking van de geheimhoudingsplicht door personen die geen deel uitmaken van de advocatuur en wiens onafhankelijkheid niet wordt geborgd door een bijzondere benoemingsprocedure doet naar de mening van de Raad ernstig afbreuk aan het fundamentele karakter van de geheimhoudingsplicht in de rechtsstaat.

4. Interbestuurlijk toezicht

4.2 Schorsing en vernietiging

In het artikel 'Spontane vernietiging wegens strijd met het algemeen belang', *Gst.* 2011/116 gaan R.J.M.H. de Greef en C.B.M. van Haaren-Dresens in op de koninklijke vernietigingen wegens strijd met het algemeen belang tot nu toe. Daarbij is te zien dat het algemeen belang oorspronkelijk het rijksbelang was, maar dat dit later vervangen is door een breder begrip waardoor een zorgvuldige belangenafweging moet plaatsvinden. De verruiming van de term algemeen belang wordt ook afgezet tegen de gedecentraliseerde eenheidsstaat en met name de lokale autonomie en

de bescherming daarvan in het kader van het Europees Handvest inzake Lokale Autonomie. Daarbij wordt ook het voorstel voor de Wet revitalisering generiek toezicht meegenomen. De Greef en Van Haaren-Dresens concluderen dat te veel inbreuk wordt gemaakt op de lokale autonomie door de rijksoverheid en dat dit risico alleen nog maar groter wordt.

4.3 Overig bestuurlijk toezicht

Het voorstel voor de Wet revitalisering generiek toezicht (*Kamerstukken I* 2011/12, 32 389, nr. A) is inmiddels weer verder gekomen. Bij de tweede nota van wijziging (*Kamerstukken II* 2010/11, 32 389, nr. 12) zijn wijzigingen voorzien in de Wet milieubeheer, de Huisvestingswet, de Natuurbeschermingswet 1998, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden en de Wet op de jeugdzorg. Ook de Interimwet stad-en-milieubenadering wordt verder uitgekleeft qua interbestuurlijk toezicht (*Kamerstukken II* 2011/12, 32 389, nr. 14). Het wetsvoorstel is op 27 september 2011 met algemene stemmen aangenomen door de Tweede Kamer (*Handelingen II* 2011/12, nr. 4/13, p. 23). Solke Munneke is kritisch met betrekking tot het wetsvoorstel. Hij geeft aan dat het wetsvoorstel wordt verkocht als een forse bevordering van de decentralisatie in Nederland, maar dat het in feite verregaande inbreuk maakt op de decentralisatie nu specifieke instrumenten worden vervangen door algemene verzwaarde instrumenten. Hij hoopt dan ook dat de Eerste Kamer aan de rem zal trekken (S.A.J. Munneke, 'Het wetsvoorstel revitalisering generiek toezicht', *TvCr* 2011/4, p. 415-424). De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin van de Eerste Kamer heeft inmiddels zijn voorlopig verslag uitgebracht (*Kamerstukken I* 2011/12, 32 389, nr. B), maar lijkt niet al te kritisch op het door Munneke naar voren gebrachte punt, met uitzondering van de D66-fractie.

Het wetsvoorstel voor de Wet interbestuurlijk toezicht gemeentelijke inkomens- en werkvoorzieningen is op 5 juli 2011 zonder beraadslaging en stemming aangenomen door de Eerste Kamer (*Handelingen I* 2010/11, nr. 33/2, p. 2). De wet is gepubliceerd in *Stb.* 2011, 442, maar is nog niet in werking getreden.

Met betrekking tot de Wet Naleving Europese regelgeving publieke entiteiten heeft de Eerste Kamer een nader voorlopig verslag uitgebracht (*Kamerstukken I* 2011/12, 32 157, nr. D). Verschillende fracties in de Eerste Kamer zijn kritisch over de positie van decentrale overheden binnen het wetsvoorstel en de constitutionele aspecten die daarmee samenhangen. Het wachten is op de nadere memorie van antwoord.

De Staatsrechtconferentie 2011, gehouden op 16 december 2011, stond in het thema van het interbestuurlijk toezicht. De preadviezen voor de Staatsrechtconferentie zijn nog niet verschenen. Om die reden zal in een van de volgende kro-

nieken worden stilgestaan bij de Staatsrechtconferentie, zodra de preadviezen zijn verschenen.

5. Samenwerking

5.1 Gemeenschappelijke regelingen

In de *Visienota bestuur en bestuurlijke inrichting* (*Kamerstukken II* 2011/12, 33 047, nr. 1) kondigt Minister Donner van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan dat de Wet gemeenschappelijke regelingen gewijzigd gaat worden om de effectiviteit, efficiëntie en legitimiteit van samenwerking te versterken en verbeteren. Daartoe wordt onder andere de begrotingsprocedure van gemeenschappelijke regelingen onder de loep genomen. Gemeenten moeten bij samenwerking waar mogelijk voor publiekrechtelijke samenwerking kiezen.

Het kabinet ziet veel in bestuurlijke samenwerking en regionalisering van de uitvoering. Het staat gemeenten vrij zelf te kiezen hoe zij samenwerken, waarbij minister Donner wijst op een samenwerkingsverband in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen of een vrijwillige centrumgemeenteconstructie. Hij zal bedoeld hebben een gemeenschappelijk openbaar lichaam of een vrijwillige centrumgemeenteconstructie, nu deze vrijwillige centrumgemeenteconstructie immers ook bij gemeenschappelijke regeling in het leven wordt geroepen (art. 8 lid 3 WGR). Vrijwilligheid zal voorop staan bij de samenwerking, maar dat betekent niet dat samenwerking vrijblijvend is. Als gemeenten niet tot samenwerking kunnen komen, dan zal het rijk samenwerking op sommige domeinen afdwingen. De regionale uitvoeringsdiensten zijn daarvan een voorbeeld. De voordelen van samenwerking, maar vooral ook de voordelen om te komen tot succesvolle samenwerking, worden nog eens benadrukt door J.M. van de Laar en E.C.M. van Leest in hun artikel 'De basis van intergemeentelijke samenwerking', *Openbaar Bestuur* 2011/11, p. 32-36.

Met betrekking tot de regionale uitvoeringsdiensten heeft Staatssecretaris Atsma van Infrastructuur en Milieu de Tweede Kamer laten weten dat er nog enkele witte vlekken (lees: gemeenten die nog geen keuze hebben gemaakt) zijn gelet op de provinciale eindberichten (*Kamerstukken II* 2010/11, 31 953, nr. 41). Atsma concludeert dat voor 1 oktober 2011 duidelijk moet zijn hoe de stappen worden gezet om te komen tot een regionale uitvoeringsdienst per 1 januari 2013. Daarnaast benadrukt Atsma een voorkeur te hebben voor de juridische vorm van een gemeenschappelijk openbaar lichaam voor de regionale uitvoeringsdienst, omdat de Wet gemeenschappelijke regelingen bij uitstek het kader biedt voor de vormgeving van interbestuurlijke samenwerking bij publiekrechtelijke taken. Hij benadrukt daarbij dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gaat komen met een lichtere samenwerkingsvorm die ook voor de regionale uitvoeringsdiensten bruikbaar kan zijn. Voor de 'witte vlekken' wordt aangekondigd dat hun bevoegdheden kunnen worden afgenomen. De in het regeerakkoord aangekondigde bezuiniging is reeds ver-

werkt in het Gemeentefonds (*Kamerstukken II* 2011/12, 33 000 B, nr. 3). Elzinga concludeert dat het bottom-up proces bij de regionale uitvoeringsdiensten overwegend prima is verlopen en dat Atsma met zijn dreigingen zijn hand overspeelt nu hij helemaal niet bevoegd is de bevoegdheden van het gemeentebestuur bij AMvB af te nemen (D.J. Elzinga, 'Joop Atsma overspeelt zijn hand', *Binnenlands Bestuur* 2011/30, p. 23 en D.J. Elzinga, 'Regionale uitvoeringsdiensten hebben geen wettelijke grondslag', *Gst.* 2011/78).

Minister Donner heeft in zijn visienota verder aangekondigd dat de Wgr-plus per 1 januari 2013 zal worden ingetrokken. Het wetsvoorstel daartoe zou in het najaar van 2011 worden ingediend bij de Tweede Kamer, maar vooralsnog is geen wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer, en er is zelfs geen wetsvoorstel naar de Raad van State gezonden. Elzinga meent dat het kabinet hiermee op het verkeerde spoor zit (D.J. Elzinga, 'Metropoolregio heeft de toekomst', *Binnenlands Bestuur* 2011/50, p. 23). Volgens Elzinga leidt het afschaffen van de plusregio's ertoe dat de betrokken gemeenten zelf gaan samenwerken en mogelijk nog veel verdergaand, zoals bijvoorbeeld bij de metropoolregio Rotterdam-Den Haag. Daarmee worden oude discussies over het middenbestuur, stadsprovincies en agglomeraties weer op. De Wgr-plus zou dan ook niet moeten worden afgeschaft, aldus Elzinga.

Met de inwerkingtreding van de Fiscale verzamelwet 2011 (Wet van 24 november 2011, *Stb.* 2011, 562) per 1 januari 2012 is een nieuwe samenwerkingsmogelijkheid ontstaan. Via het nieuwe art. 30 lid 8 Wet waardering onroerende zaken kunnen bevoegdheden van de heffingsambtenaar met betrekking tot de uitvoering van de Wet WOZ nu ook worden overgedragen aan ambtenaren van een gemeenschappelijk openbaar lichaam, zoals dit voor belastingheffing en -invordering op grond van art. 232 lid 4 Gemeentewet al langer mogelijk was. Overigens was dit voorheen ook al mogelijk, zie bijvoorbeeld Hof 's-Gravenhage 26 oktober 2011, *LJN* BU8383.

Ging het hierboven steeds om publieke samenwerking, Laan gaat in haar artikel 'Samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen' (*Vastgoedrecht* 2011/3, p. 57-62) in op de mogelijkheden die de Wet gemeenschappelijke regelingen biedt voor publiek-private samenwerking. Zij concludeert dat een openbaar lichaam met name geschikt is voor concentreren en coördineren van besluitvorming, maar dat het minder geschikt is voor PPS met een winstoogmerk.

Tot slot nog enkele uitspraken met betrekking tot de Wet gemeenschappelijke regelingen. Uit ABRvS 27 december 2011, *LJN* BV0136 blijkt dat wanneer bevoegdheden bevoegd worden gedelegeerd aan het dagelijks bestuur van een intergemeentelijke sociale dienst, en die bevoegdheden vervolgens gemandateerd worden aan de voorzitter, dat dan nog steeds duidelijk moet zijn dat de voorzitter namens het dagelijks bestuur beslist en niet op eigen titel, nu hij

immers ook bestuursorgaan is. Ook mandaat aan de directeur van het samenwerkingsverband brengt een risico met zich nu degene die het primaire besluit in mandaat heeft genomen, niet ook op bezwaar mag beslissen in mandaat (art. 10:3 lid 3 Awb), hetgeen aan de orde was in CRvB 17 november 2011, *LJN* BU700. Ook kan het bestuur van een gemeenschappelijk openbaar lichaam nog geen besluiten nemen alvorens de gemeenschappelijke regeling in werking getreden is, dus ook geen mandaatbesluiten (CRvB 21 juli 2011, *LJN* BR4097).

5.3 *Andere samenwerkingsvormen*

In hun reactie op het rapport van de Raad voor het openbaar bestuur over grensoverschrijdende samenwerking geven minister Donner en minister Rosenthal aan dat het kabinet blijft inzetten op grensoverschrijdende samenwerking met Duitsland en België. De ministeries zullen dit op zich moeten nemen. Het GROS-project blijft gericht op het benoemen en wegnemen van praktische knelpunten. In 2013 moet blijken of het GROS-project succesvol is (*Kamerstukken II* 2010/11, 32 851, nr. 1).